CADERNO ORIENTATIVO
PARA ELABORAÇÃO DO
PLANO DECENAL MUNICIPAL
DOS DIREITOS DA CRIANÇA
E DO ADOLESCENTE

CADERNO ORIENTATIVO

PARANÁ
SECRETARIA DO TRABALHO
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

CADERNO ORIENTATIVO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DECENAL MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Equipe técnica
Elaboração: Stefani Rackes da Silva
Revisão geral: Letícia Pelissari
Revisão final: Márcia Tavares dos Santos

Dados internacionais de catalogação na publicação
Bibliotecária responsável: Cleide Bagatin de Souza Moreira

Paraná. Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social.
Caderno orientativo para elaboração do plano decenal municipal dos direitos da criança e do adolescente. - Curitiba, PR: SECS, 2015.

83 p. : il. ; 21 cm.

inclui bibliografia.
ISBN 978-85-63558-28-2

1. Menores - Política governamental - Paraná. 2. Menores - Direitos - Paraná. 3. Plano decenal - Municípios - Paraná.

I. Título.

CDD (22ª ed.)
362.7098162

Apresentação

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) aprovou, em 2011, o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, a fim de criar e implementar políticas de proteção aos direitos humanos das crianças e dos adolescentes, havendo a recomendação de que os estados e os municípios também passem a elaborar seus Planos Decenais.

O Estado do Paraná tomou a decisão política de elaboração do Plano Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, ancorado nos direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo o primeiro Estado a formular e aprovar tal Plano.

A partir do trabalho conjunto entre os órgãos e as secretarias do Estado, com a criação do Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, foram realizados trabalhos para a indicação de todas as legislações nacionais e internacionais sobre a matéria, o levantamento do Marco Situacional do Estado do Paraná, compondo uma rica fonte de dados baseada nas violações aos direitos da criança e do adolescente em todos os municípios. Com base em todas essas informações, foi formulado o Plano de Ação, contendo o planejamento das políticas públicas, com ações específicas direcionadas à efetivação dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes e ao fortalecimento das estruturas do Sistema de Garantia de Direitos para os próximos dez anos.

Já em fase de implementação, na qual são conjugados esforços por parte dos mais diversos órgãos e secretarias estaduais para o alcance das metas previstas, o desafio que agora se apresenta é de que os municípios paranaenses elaborem seus Planos Decenais, também congregando forças para a tomada dessa decisão política que visa, essencialmente, dar prioridade ao atendimento à criança e ao adolescente.

Assim, a Secretaria Executiva do Plano Decenal (Unidade Técnica da Política da Criança e do Adolescente) desenvolveu o presente Caderno

Orientativo para a elaboração do Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, tudo com o intuito de indicar as principais linhas mestras e as etapas que o Estado do Paraná seguiu para a formulação de seu Plano.

Além da indicação e explicação da experiência paranaense quanto às diferenças e semelhanças entre o Plano Decenal Nacional e o Plano Decenal Municipal (principalmente em relação aos eixos norteadores, à composição do Comitê Interinstitucional e à participação de uma equipe de apoio), as etapas para a elaboração do plano, bem como os conceitos gerais e fundamentais sobre políticas públicas e planejamento estratégico foram incorporadas, também, as principais dúvidas levantadas pelos municípios ao final do Caderno.

A partir dessas indicações, espera-se que os municípios possam da melhor forma elaborar os seus Planos Decenais Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, com o estabelecimento de uma política pública prioritária de proteção e atendimento à criança e ao adolescente para efetivação dos direitos fundamentais.

Boa leitura!

SUMÁRIO

1. Políticas Públicas e Planejamento Estratégico Público ---------- 15

2. Processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas ---------- 21

3. Plano Decenal Nacional e Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente ---------- 33

4. Orientações para a elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ---------- 41

4.1. Primeira etapa: criação de um Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ---------- 43

4.2. Segunda etapa: designação da equipe de apoio ---------- 44

4.3. Terceira etapa: estabelecimento do Plano de Atividades ---------- 45

4.4. Quarta etapa: formulação do Marco Situacional Municipal ---------- 46

4.5. Quinta etapa: formulação do Plano de Ação ---------- 47

4.6. Sexta etapa: acompanhamento, monitoramento e avaliação ---------- 53

4.7. Sétima etapa: revisão do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ---------- 53

4.8. Oitava etapa: discussão, aprovação e divulgação do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ---------- 54

5. Principais dúvidas e respostas ---------- 57

5.1. Como fazer o Marco Situacional do meu município? ---------- 59

5.2. Como garantir a cooperação entre as secretarias e os órgãos integrantes do Comitê Interinstitucional na elaboração do Plano Decenal? ---------- 59

5.3. Como definir os indicadores para avaliação e monitoramento? 60

5.4. Quais os eixos norteadores que devo adotar na elaboração do Plano Decenal: os eixos indicados pelo Estado do Paraná ou aqueles estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente? 60
5.5. Quem é o responsável pela elaboração do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente? 62
5.6. Quem é o responsável pela criação do Comitê Interinstitucional? 62
5.7. Como utilizo a base de dados do Marco Situacional do Estado do Paraná? 62
5.8. Qual o papel do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no processo de elaboração do Plano Decenal? 63
5.9. O município é obrigado a elaborar um Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente? 64

Referências bibliográficas 67

Anexos 71
Anexo I: Modelo de Decreto Municipal para a criação do Comitê Interinstitucional 72
Anexo II: Modelo de Plano de Ação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 75
Anexo III: Modelo de Instrumento de Sistematização para o acompanhamento das Ações do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 76
Anexo IV: Modelo de Cronograma do Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação 77
Anexo V: Resolução n.º 161, de 4 de dezembro de 2013, do CONANDA 79

Palavra da Secretária

Em dezembro de 2013, quando lançamos o Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, vimos com orgulho o Estado do Paraná ser reconhecido nacionalmente como o primeiro Estado a elaborar este importante documento.

Ancorado nos direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, o plano foi resultado de um trabalho complexo e minucioso. Com a implantação deste importante documento, demos um grande passo rumo a um futuro melhor para todas as famílias paranaenses, garantindo, de modo efetivo, a prioridade absoluta dos direitos fundamentais de nossas crianças e adolescentes.

Depois de apresentar o plano aos gestores da política de direitos da criança e do adolescente de todo o Estado, iniciamos a sua implementação, um processo integrado que necessita da colaboração de toda a sociedade para que possa produzir resultados reais.

Agora, entramos em uma nova fase. É o momento de iniciar a construção dos Planos Decenais Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Assim como o plano estadual, é um trabalho a ser construído com a integração e a participação ativa das equipes, gestores, conselhos municipais e também dos demais atores do sistema de garantia de direitos.

Com esta publicação, o Governo do Paraná contribui de forma efetiva para que todos os municípios paranaenses também elaborem seus planos, que devem ser o principal norteador para as políticas públicas de garantia de direitos das crianças e adolescentes no Estado nos próximos dez anos.

Contamos com o empenho e o comprometimento de cada um dos 399 municípios paranaenses, para que, juntos, possamos transformar o Plano Decenal em um divisor de águas no desenvolvimento social de nosso Estado.

FERNANDA RICHA
Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social

Palavra do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

O Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná representa verdadeiro marco histórico e grande desafio para a garantia e efetivação dos direitos da criança e do adolescente consagrados na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Plano propõe políticas públicas que visam superar os planos de curto prazo e fragmentados, substituindo, assim, as políticas de governo por políticas de Estado com a participação de toda a sociedade.

Precisamos planejar as diretrizes, metas e ações de uma política intersetorial que incorpore vários outros planos como os da saúde, educação, assistência social, erradicação do trabalho infantil, convivência familiar e comunitária, levando em conta, principalmente, as demandas atuais.

É essencial que os Municípios trabalhem na promoção e articulação das diversas políticas públicas de modo a considerar os múltiplos aspectos das questões sociais que nem sempre podem ser resolvidas por políticas setoriais ou especializadas, evitando, assim, a pulverização de recursos e congregando forças para criar mecanismos que viabilizem as ações estabelecidas no Plano.

O Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não só representa o compromisso dos Municípios com a qualificação e a efetivação das políticas públicas em benefício das crianças e dos adolescentes, como também dos demais atores do Sistema de Garantia de Direitos. Estes devem tomar a iniciativa e assumir o comprometimento na elaboração de um Plano que consolide uma cultura de respeito e garantia dos direitos humanos de nossas crianças e adolescentes.

IRES DAMIAN SCUZZIATO
Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

Introdução

A Constituição Federal confere a todos os cidadãos a garantia dos direitos sociais. Para a efetivação desses direitos, há a criação de políticas públicas tanto pela União quanto pelos estados e municípios.

A Constituição Federal estabeleceu em seu artigo 18 a descentralização política administrativa, no qual preceitua que "a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição". Assim, todos esses entes federativos gozam de autonomia política e administrativa, decidindo qual a melhor forma de aplicação de seus recursos públicos, dentro de suas competências, para a garantia dos direitos sociais.

Em 2011, a União instituiu a Política Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente para os próximos dez anos, com o objetivo de efetivar os direitos fundamentais da criança e do adolescente.

O Estado do Paraná, por sua vez, instituiu, também, uma Política Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, a partir da elaboração e aprovação do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente em dezembro de 2013, assumindo o compromisso de tornar realidade tais direitos com a criação e implementação de políticas públicas. O Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná já está em sua fase de execução, congregando esforços de todos os envolvidos no cumprimento das metas traçadas.

Dentro de suas competências, os municípios devem garantir com absoluta prioridade, tal como a União e os Estados, os direitos da criança e do adolescente que estão assegurados na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, o município deve realizar diversas atividades e/ou serviços que promovam os direitos da criança e do adolescente, incluindo o pleno acesso à saúde, à educação e à assistência social.

Desse modo, a elaboração de um Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente pelos municípios paranaenses é determinante para que sejam efetivados esses direitos fundamentais, de modo a melhorar e

assegurar condições dignas de vida à criança e ao adolescente, conjugando ações que envolvam os mais diversos atores locais, como as secretarias municipais, os conselhos tutelares e a sociedade civil organizada.

Assim, de maneira a auxiliar os municípios paranaenses na composição e elaboração de seu respectivo Plano Decenal, passa-se a apresentar as etapas para a formulação do Plano Municipal, bem como noções gerais e fundamentais sobre políticas públicas e planejamento estratégico público que auxiliarão na compreensão de todo o processo de criação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PÚBLICO

1. Políticas Públicas e Planejamento Estratégico Público

Políticas públicas correspondem às decisões públicas voltadas a resolver problemas da sociedade. Nesse sentido, temos como exemplos o Plano Decenal de Educação para Todos e o próprio Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná.

O objeto de uma política pública são as demandas sociais consideradas relevantes e, portanto, merecedoras de estarem inclusas na agenda pública. Assim, temos inúmeras demandas: demandas recorrentes, ou seja, aquelas que sempre estão na pauta pública; demandas futuras, pois tratam de situações de preocupação futura, como o aquecimento global; e, por fim, de novas demandas, a partir do surgimento de novos problemas em sociedade[1].

Temos, ao lado das demandas, os atores das políticas públicas. Tais atores correspondem aos indivíduos ou grupos sociais que estão diretamente ou indiretamente envolvidos com a formulação das políticas públicas, como, o político, o burocrata, o empresário, os trabalhadores, as Organizações Não Governamentais (ONGs), as associações e a imprensa[2].

Cada um desses atores defenderá seus interesses, de modo que as demandas que estão relacionadas a eles possam ser objeto da criação de uma política pública. No entanto, a escolha da demanda a ser atendida pelo Estado depende de uma decisão política nesse sentido.

As **políticas públicas**, assim, numa visão mais elaborada, conceituam-se como uma "ação político-administrativa de responsabilidade de um governo instituído, elaborada e executada em parceria com diversos atores interessados, planejada e organizada em forma de planos e que está vinculada à busca de soluções para um problema público latente na sociedade contemporânea"[3]. Resumidamente, políticas públicas são decisões políticas voltadas para alterar ou manter a realidade social.

Para melhor compreensão desse conceito, basta pensar no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná.

1 RUA, Maria das Graças. *Políticas públicas*. p. 31-32.
2 SUZINA, Ana Cristina. *Formulação de políticas públicas*. p. 28.
3 SUZINA, Ana Cristina. *Formulação de política públicas*. p. 24.

Dentre as diversas demandas de diversos atores, o Chefe do Poder Executivo do Estado do Paraná, ou seja, o Governador do Estado, tomou a decisão política de atendimento prioritário às crianças e aos adolescentes a partir da criação de uma política pública do Estado de dez anos.

Outro conceito que merece destaque e que está diretamente envolvido com a construção de políticas públicas é a noção de planejamento estratégico.

O **planejamento estratégico** corresponde ao "estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo gestor para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado"[4]. Podemos conceituá-lo como um processo desenvolvido para que se alcance uma situação desejada de maneira eficaz, eficiente e efetiva, concentrando todos os esforços e recursos possíveis[5].

O planejamento estratégico é "um processo de intervenção orientada no sentido de alcançar objetivos definidos, sendo, portanto, um instrumento fundamental dos governos e dos dirigentes para interferir em suas respectivas realidades, produzindo resultados favoráveis para a sociedade e para a população"[6].

O termo "estratégico" implica no conhecimento do que significam estratégias. Elas são "o caminho, ou maneira, ou ação formulada e adequada para alcançar, preferencialmente, de maneira diferenciada, os desafios e objetivos estabelecidos, no melhor posicionamento da organização perante seu ambiente"[7]. Isso significa dizer que, para que uma estratégia possa ser considerada viável, ela deve ser compatível com os recursos disponíveis, devendo ser condizente com as pessoas e com o próprio ambiente externo.

Pensar estrategicamente corresponde a determinar: a) o que será feito (definição dos objetivos), b) como fazer (escolha das ações prioritárias), c) o que deverá ser alcançado e em quanto tempo (definição das metas), d) com quem fazer (é a determinação das pessoas envolvidas), e) quem deverá fazer (identificação dos responsáveis), f) com quais recursos fazer

4 NUNES FILHO, Paula de Souza. *Planejamento estratégico governamental*. p. 30.

5 NUNES FILHO, Paula de Souza. *Planejamento estratégico governamental*. p. 32.

6 FUNDAP. *O planejamento público e a construção de programas*. p. 4.

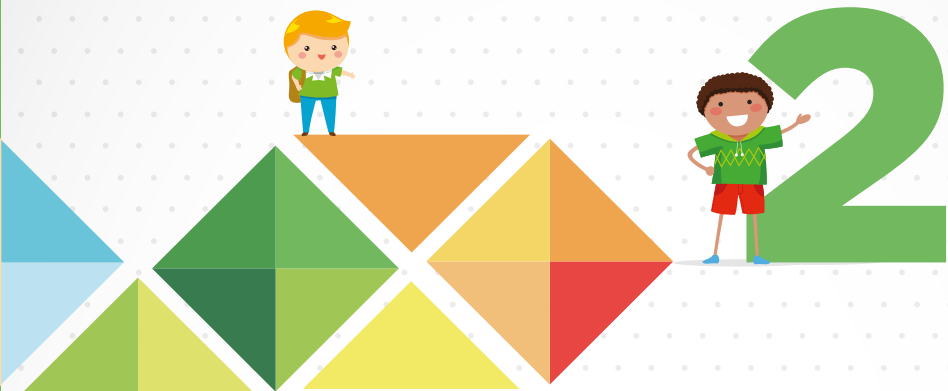
7 REBOUÇAS, Djalma de Pinho. *Planejamento estratégico:* conceitos, metodologias e práticas. p. 191.

(é a definição dos recursos que serão utilizados) e g) quando fazer (é o estabelecimento de prazo para acontecer).

Assim, planejar é se antecipar aos acontecimentos e determinar aonde se quer chegar: é a escolha do futuro. Não se trata de prever o futuro, mas prever situações que têm maior possibilidade de ocorrerem.

A construção de um Plano, seja pelo Estado, seja pelo município, deve levar em conta a noção de planejamento estratégico público, ou seja, planejar para se transformar a realidade, sempre conjugando recursos e esforços para que uma política pública seja implementada da forma mais adequada possível.

E é nesse sentido que o Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser elaborado, pois sendo uma política pública de atendimento prioritário às crianças e aos adolescentes deve conter um planejamento que conjugue todos os recursos disponíveis (não somente financeiros, mas também de recursos humanos) para o alcance dos objetivos de forma eficaz, eficiente e efetiva.



2

PROCESSO DE FORMULAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2. Processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas

O processo de elaboração de uma política pública envolve as fases de formulação, implementação, monitoramento e avaliação. Para a compreensão da formação das políticas públicas, são expostos os conceitos e as características gerais de cada etapa, bem como as noções de diagnóstico, indicadores, objetivo, ação, meta, prazo de execução e responsável, que estão diretamente relacionadas.

A compreensão aprofundada e adequada dos problemas de diferentes áreas, como educação, saúde, segurança, entre outros, é essencial para que as autoridades implementem, a partir de informações consistentes, seus programas de governo. O **diagnóstico** permite, desse modo, "delimitar as principais questões a serem enfrentadas pela administração municipal"[8].

O diagnóstico se caracteriza como o estudo da situação social de uma determinada população, a partir de textos descritivos ou analíticos, tabelas de dados, cartogramas e indicadores específicos, de forma a auxiliar na elaboração de um ou mais programas sociais[9].

Assim, por exemplo, "para desenvolver programas no campo da Educação Básica, é preciso conhecer não apenas as condições de acesso à escola, à infraestrutura escolar, ao desempenho dos alunos, mas também aspectos relacionados às condições de vida dos estudantes, como situação de moradia, nível de pobreza e rendimento familiar, acesso aos serviços de saúde e escolaridade dos pais"[10], pois são fatores que influenciam as ações que serão tomadas pelo governo.

No exemplo dado, para esse programa de Educação Básica, o diagnóstico conterá tabelas de dados, cartogramas e indicadores relativos às taxas de evasão escolar, população de crianças e adolescentes, desemprego, infraestrutura escolar, subnutrição infantil, entre outros.

Dessa maneira, o diagnóstico é essencial para a formulação de

8 CEPAM. *Construindo o diagnóstico municipal:* uma metodologia. p. 8.

9 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores socioeconômicos na gestão pública.* p. 37.

10 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores socioeconômicos na gestão pública.* p. 38-39

políticas públicas, pois ele fornecerá, a partir dos indicadores, informações essenciais para a escolha acertada dos problemas considerados mais importantes e de quais ações deve-se executar para que se possa mudar a realidade. O diagnóstico é essencial para a formulação do Plano de Ação, pois ele fornece os caminhos para aonde se quer chegar.

Os **indicadores** são conjuntos de dados e informações, em forma de números, portanto, expressando valores, que apontam, medem, mensuram determinada realidade. Por retratarem essa realidade, os indicadores auxiliam na tomada de decisão, no planejamento, no direcionamento das ações, no monitoramento e na análise das políticas públicas. Em resumo, os indicadores são usados na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, auxiliando na leitura, quantitativa e qualitativa, das condições econômicas e da qualidade de vida da população.

Como exemplos de indicadores sociais, estão as taxas de analfabetismo, o rendimento médio do trabalho, as taxas de mortalidade infantil, as taxas de desemprego e a proporção de crianças matriculadas em escolas[11].

A construção de um indicador social se inicia com a proposição de um programa que visa a atender uma demanda social e que contenha um objetivo claro, como a ampliação do atendimento à saúde ou a melhora no desempenho escolar de crianças e adolescentes[12].

A partir do objetivo contido no programa é que serão dimensionadas as ações previstas com a utilização de dados administrativos e de estatísticas públicas. Esses dados, para se transformarem em indicadores sociais, deverão ser reorganizados na forma de taxas, proporções, índices ou valores absolutos[13].

É importante levar em conta sempre a confiabilidade da medida e procurar indicadores que tenham boa cobertura territorial ou populacional,

---

11 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 138.

12 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 138.

13 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 138.

como os sensos demográficos[14].

Os indicadores complexos são indicadores que envolvem mais de uma variável, como o Índice de Desenvolvimento Humano, que reúnem dados, como expectativa de vida ao nascer, educação e PIB *per capita* recolhidos no município. Muito embora esses indicadores sejam amplamente utilizados, eles não conseguem retratar uma realidade específica, razão pela qual, para a elaboração de um programa municipal, é necessário levar em consideração não somente esses indicadores, mas principalmente indicadores específicos que retratem a realidade local[15].

Conforme o conceito inicialmente apontado, os indicadores são utilizados nas fases de diagnóstico, implementação, monitoramento e avaliação do Plano. Para cada uma dessas fases, o indicador cumpre uma função.

Na fase de elaboração do diagnóstico, é necessário utilizar indicadores que retratem a realidade social com ampla abrangência local e populacional, como os censos demográficos e as pesquisas amostrais[16].

Vale destacar que na etapa do diagnóstico municipal é necessário utilizar não somente os indicadores relativos ao específico problema que se quer enfrentar, mas, também, outros que a eles estejam relacionados. Isso porque uma única fotografia não é capaz de retratar de forma completa todos os lados de um mesmo problema[17]. Assim, por exemplo, para medir o problema da evasão escolar em um município, devemos utilizar não somente indicadores relacionados à qualidade de ensino, como também o nível de renda familiar, a taxa de fecundidade, os índices de desemprego, entre outros.

Na fase de implementação e execução dos planos ou programas, deve-se utilizar indicadores capazes de "filmar" todo esse processo de implementação. Para que se possa acompanhar a mudança social

14 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 140-141.

15 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 145-147.

16 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 148-149.

17 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 23-25.

provocada, é necessário que se faça o levantamento regular dos indicadores. Assim, podem ser utilizados os registros administrativos ou os gerados nos procedimentos dos próprios planos ou programas[18].

Já para a fase da avaliação e monitoramento, utilizam-se indicadores que revelam a eficácia e a efetividade social. Podem ser utilizados pesquisas amostrais, registros administrativos e pesquisas realizadas com participantes do plano ou programa social[19].

Especial atenção para o indicador-resultado que é utilizado nas fases de monitoramento e avaliação, pois está relacionado aos resultados finais dos programas públicos, ou seja, mede o cumprimento das metas previstas. Como exemplo, cita-se como indicador-resultado a taxa de mortalidade infantil para medir as metas de um programa de saúde materno-infantil[20].

A partir do diagnóstico e da determinação dos indicadores a serem utilizados é que se inicia a **formulação** da política pública, ou seja, a sua criação. A formulação corresponde ao estabelecimento de prioridades para o atendimento de determinadas demandas, o que envolve, desse modo, a determinação de objetivos, ações, metas, prazos de execução e indicação dos responsáveis, a partir do diagnóstico.

O **objetivo** traz o propósito geral a se atingir em relação à garantia do direito em questão, correspondendo ao fim que se quer alcançar.

As **ações** são as atividades que serão desenvolvidas para alcançar o objetivo proposto. Elas correspondem às unidades de implementação de um plano, de modo que a soma de todas as ações realizadas deve garantir o alcance dos resultados[21].

Dois pontos devem ser observados pelos municípios para a elaboração de seu Plano Decenal. Primeiramente, devem ser determinados os objetivos para somente depois traçar as ações. Isso porque os objetivos levam em conta todo o diagnóstico realizado e as necessidades locais,

18 JANNUZZI, Paulo Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 152.

19 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 148.

20 JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*. p. 144.

21 DAGNINO, Renato Peixoto. *Planejamento Estratégico governamental*. p. 143.

dessa maneira, as ações é que devem corresponder aos objetivos, e não o contrário[22].

O segundo ponto é a escolha de ações proporcionais, ou seja, o município deve determinar ações que estejam adequadas com o fator tempo e a disponibilidade de recursos. Além disso, os municípios devem verificar as ações que já estão sendo executadas.

As **metas** correspondem ao resultado esperado da ação, apresentado de forma mensurável. Ou seja, as metas declaram, de forma quantitativa, os níveis de desempenho mínimo que devem ser atingidos. Como exemplos de metas, citam-se: a) concluir a rede de esgotos em toda a cidade (ou bairro) X, em Y dias, b) aumentar em 50% a rede de esgotos nas cidades (ou bairros) Y e Z, em Y dias ou c) reavaliar e fazer a manutenção de toda a rede já existente nas cidades (ou bairros) A e B, até mm/aa[23].

O **prazo de execução** corresponde ao tempo para se atingir uma meta estabelecida. Engloba ações contínuas, ou seja, que ocorrem ininterruptamente durante todo o período de duração do Plano: as ações atuais, referentes às que ocorrem pontualmente uma vez a cada ano; as ações de implementação a longo prazo, que indicam apenas o ano em que se pretende concluir a ação; as ações com prazo determinado de início e fim; e, por fim, as ações com metas parciais a serem atingidas a cada período determinado, que possuem a indicação do ano de início e de fim.

O **responsável**, por sua vez, é aquele ente responsável pela coordenação e articulação da ação estabelecida.

Após a formulação da política pública, temos a etapa de **implementação**. Ela corresponde ao esforço para tornar realidade as diretrizes da política pública, isto é, a mobilização de recursos e o desenvolvimento das ações previstas no plano para que ele seja executado. A implementação é a interação entre os objetivos traçados e as ações empregadas para alcançá-los.

Em tal etapa devem ser identificadas as condições favoráveis e as desfavoráveis que podem dificultar ou auxiliar a execução das ações. A

22 FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Plano Municipal para a Infância e Adolescência:* guia passo a passo. p. 32.

23 FREITAS, Aparecida do Rocio; OLIVEIRA, Neuza Corte de. *Planejamento e gestão estratégica.* p. 75.

constante identificação dessas condições positivas e negativas é realizada por meio do monitoramento.

O **monitoramento** tem como referência o Plano de Ação, sendo um acompanhamento sistemático e permanente da execução das ações (coleta e análise de dados com periodicidade, ou seja, é a coleta e análise de dados de forma semanal, mensal ou trimestral, por exemplo), verificando se elas estão sendo desenvolvidas de acordo com a programação e se as metas foram cumpridas dentro do prazo previsto, visando a acompanhar se a implementação está de acordo com o planejado, mensurar se os resultados esperados estão sendo alcançados ou se há a necessidade de adequações ou ajustes entre o Plano e a execução.

O monitoramento é fundamental para que se possam traçar as lições aprendidas, ou seja, para que não se repitam os pontos de fraqueza na execução das ações (como os atrasos, o desperdício de verbas públicas ou mesmo o entrave das demais ações) e para que se mantenham as estratégias que garantiram o sucesso de determinadas ações.

Para monitorar, é necessário que haja uma coordenação geral responsável pela comunicação com todos os demais setores envolvidos, não somente sobre o sucesso da execução, mas, especialmente, deve indicar quais os caminhos que não devem ser tomados novamente para que uma nova tarefa seja bem-sucedida.

Por fim, é necessário indicar o conceito de avaliação.

A **avaliação** é a comparação dos resultados alcançados com o desempenho pretendido[24]. A avaliação vai muito além do monitoramento, tendo como referência o diagnóstico situacional anterior à elaboração e execução da política pública, ou seja, depois de implementada a política pública, é avaliado todo o processo e resultado para verificar a sua efetivação, realizando uma comparação entre o antes e o depois, apreciando as ações implementadas e analisando os seus impactos. Aqui é investigado se todos os objetivos foram alcançados, baseando a tomada de decisão para continuar a política pública como está, finalizá-la ou reestruturá-la.

A avaliação leva em consideração os critérios da eficiência (melhor

24 FREITAS, Aparecida do Rocio; OLIVEIRA, Neuza Corte de. *Planejamento e gestão estratégica*. p. 76.

uso de recursos), eficácia (alcance das metas e dos objetivos traçados) e a efetividade (a realização de tudo o que o Plano prevê).

Vale destacar que os processos de monitoramento e avaliação são atividades complementares, na medida em que a avaliação depende das informações provenientes do monitoramento para realizar um julgamento a partir dos critérios da eficiência, eficácia e efetividade. No entanto, a avaliação vai além do monitoramento, isso porque verifica se o plano originalmente traçado está alcançando as transformações pretendidas, ao passo que o monitoramento busca, tão somente, a adequação entre o Plano e a sua execução[25].

Para a compreensão de todos esses conceitos, cita-se como exemplo a seguinte situação:

O município X **diagnosticou** alta taxa de crianças e adolescentes com dependência química. A partir de vários **indicadores**, como causas do problema levantado foram encontradas a falta de suporte e a estrutura familiar, o comportamento de risco com uso de drogas pelos próprios pais, as separações conjugais ou mesmo os aspectos culturais que influenciam os conceitos de certo ou errado do jovem em formação.

Diante dessa realidade, o município X passa a **formular** a sua política pública, entendendo que a identificação das demandas de atendimento, nas áreas de saúde e assistência, e a recuperação de crianças e adolescentes usuárias de álcool de outras drogas devem ser **objetivos** a serem perseguidos. Para a realização desse objetivo, o município traçou como **ações** o desenvolvimento de estudos para estimar incidências e caracterizar o perfil de crianças e adolescentes usuárias de álcool e drogas e ampliar a rede de assistência à dependência química e dos programas existentes de conscientização em escolas municipais.

A partir dessas ações, foram estabelecidas **metas** de projeção da demanda em todo o município, ampliando em 40% a rede de assistência e dos programas de conscientização em escolas municipais. Adotou-se o **prazo de execução** de cinco anos para o alcance dessas metas. Como

25 BORGES, William Antonio. *Monitoramento e avaliação*. p. 36.

indicadores de resultado destas, foi estabelecida a apresentação do perfil de crianças e adolescentes usuários de álcool e/ou drogas em todo o município, a quantidade de centros de atendimentos construídos e a quantidade de programas de conscientização criados. Como **responsáveis** foram indicados o Conselho Tutelar e a Secretaria de Saúde Municipal.

Para que as ações previstas fossem executadas da melhor forma possível, conjugando tempo e recursos disponíveis (recursos financeiros e de pessoal), o município X realizou o **monitoramento** constante dessas ações, verificando os indicadores e os percentuais das metas alcançadas mês a mês, corrigindo todos os pontos negativos que surgiram ao longo da execução das ações, como a escassez de recursos ou a previsão de um curto período de tempo para implementá-las. Ao final de todo o Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o município X utilizou todas as informações provenientes do monitoramento para **avaliar** o impacto final do Plano e se ele pôde transformar de forma bem-sucedida todas as situações-problema que visava modificar (como a redução da violência doméstica contra a criança e o adolescente, o aumento no número de profissionalização e, nesse caso específico, a redução da dependência de álcool ou química entre crianças e adolescentes).

FORMAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA E CONCEITOS GERAIS

1 DIAGNÓSTICO → Indicadores

2 FORMULAÇÃO →
- Objetivos
- Ações
- Metas
- Prazo de execução
- Responsáveis

3 IMPLEMENTAÇÃO

4 MONITORAMENTO

5 AVALIAÇÃO

INDICADORES

Conjunto de dados e informações, em forma de números, que expressam valores que apontam, medem determinada realidade.
Exemplo: taxas de mortalidade infantil.

DIAGNÓSTICO

Estudo local de uma determinada população. Essencial para a formulação do plano de ação, pois se determina onde se quer chegar.

FORMULAÇÃO

Criação do plano a partir da determinação dos objetivos, ações, metas, prazos de execução e a indicação dos responsáveis.

IMPLEMENTAÇÃO

Alcance dos objetivos da política pública. Mobilização de recursos e o desenvolvimento das ações previstas no plano para que ele seja executado.

MONITORAMENTO

Acompanhamento sistemático e permanente da execução das ações.

AVALIAÇÃO

Compreensão dos resultados alcançados com o desempenho pretendido. Todos os objetivos foram alcançados?

PLANO DECENAL NACIONAL E ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

3. Plano Decenal Nacional e Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

A formulação do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes teve como contexto os 20 anos de promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, havendo a preocupação de superação de muitas dificuldades quanto à efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente. O Plano Decenal Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes tem por finalidade o tratamento prioritário à criança e ao adolescente por parte dos governantes, principalmente por meio do Orçamento Público, da formulação de Planos Plurianuais e no combate às violações de direitos.

Desse modo, em 2010, foi criado em nível federal o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), sob coordenação da Secretaria dos Direitos Humanos e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), composto por representantes dos Ministérios da Saúde, Educação, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Justiça, Trabalho e Emprego, Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão, contando com a assessoria técnica do Instituto Pólis e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Todos esses atores trabalharam de forma integrada, entre as diversas áreas e políticas de proteção da criança e do adolescente, num debate contínuo para a elaboração de um Plano Decenal Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

Os princípios, ou eixos norteadores, presentes no Plano Decenal Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes são: 1) universalidade dos direitos com equidade e justiça social, 2) igualdade e direito à diversidade, 3) proteção integral para a criança e o adolescente, 4) prioridade absoluta para a criança e o adolescente, 5) reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, 6) descentralização político-administrativa, 7) participação e controle social e 8) intersetorialidade e trabalho em rede.

Esses princípios estão fundados nas disposições da Convenção sobre os Direitos da Criança e de outros acordos internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU), na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em 19 de abril de 2011, o CONANDA aprovou o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, contendo os Eixos, Diretrizes e Objetivos da Política Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente para os próximos dez anos. O principal objetivo desse documento é orientar e cobrar do Poder Público na esfera federal a implementação de políticas que efetivamente garantam os direitos da criança e do adolescente. Nesse mesmo sentido, foi recomendada a criação dos Planos Decenais estadual e municipal.

Tendo em vista a criação da Política Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como a necessidade de atendimento da demanda social o Estado do Paraná assumiu esse compromisso com a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes. Assim, criou o Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná, por meio do Decreto Estadual n.º 4.448, de maio de 2012.

À semelhança da experiência em âmbito federal, o Estado do Paraná contou com a participação conjunta de 12 Secretarias de Estado: Família e Desenvolvimento Social (SEDS), Saúde (SESA), Segurança Pública (SESP), Educação (SEED), Cultura (SEEC), Turismo (SETU), Esporte (SEES), Trabalho, Emprego e Economia Solidária (SETS), Comunicação Social (SECS), Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SEJU), Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), Assuntos da Copa do Mundo 2014 (SECOPA), além da sociedade civil organizada, do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Tribunal de Justiça, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e de um adolescente representante, que participou ativamente em todo o processo de elaboração do Plano Decenal.

O Comitê Interinstitucional do Plano Decenal é presidido pela Secretaria Executiva do Plano Decenal (vinculada à Unidade Técnica da Política da Criança e do Adolescente), que designou uma equipe de

profissionais de diversas áreas para apoiar e coordenar os trabalhos realizados pelo Comitê.

As reuniões iniciaram em 10 de julho de 2012, nas quais foi estabelecido um plano de atividades, refletindo o modelo, a metodologia e o cronograma que seriam utilizados. Os Eixos Norteadores constantes no Plano Decenal do Estado do Paraná são os cinco eixos adotados conforme a divisão prevista no "Título II" dos Direitos Fundamentais do Estatuto da Criança e do Adolescente e um sexto eixo referente ao Fortalecimento das Estruturas do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com base na Resolução n.º 113 do CONANDA. Portanto, os seis eixos são: 1) Direito à Vida e à Saúde; 2) Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade; 3) Direito à Convivência Familiar e Comunitária; 4) Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer; 5) Direito à Profissionalização e à Proteção do Trabalho; e, por fim, 6) Fortalecimento das Estruturas do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Conforme se observa, os Eixos Norteadores do Estado do Paraná são distintos daqueles indicados pelo CONANDA. Tal opção tem por finalidade fortalecer a titularidade dos direitos fundamentais e de reforçar que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos. Ainda, a partir dos eixos contidos na Política Nacional dos Direitos Humanos, é possível verificar a existência de uma ação que se encaixa em dois ou mais Eixos Norteadores, o que dificultaria uma melhor compreensão e a própria organização do Plano Decenal Estadual e das ações que ele prevê. Basta tomar como exemplo a ação de implementação do Programa Saúde na Escola, que corresponde ao mesmo tempo à Promoção de Direitos e à Gestão da Política, a partir dos eixos das Diretrizes Nacionais. No Plano Decenal do Estado do Paraná, essa mesma ação está enquadrada no eixo primeiro, ou seja, do Direito à Vida e à Saúde.

Em resumo, o Estado do Paraná adotou os Eixos Norteadores distintos daqueles traçados pelo CONANDA com o objetivo de fortalecer a titularidade dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, bem como de forma a auxiliar na organização das ações previstas no Plano de Ação. No entanto, todos os eixos utilizados pelo CONANDA para a Política Nacional

estão contemplados nos capítulos do Plano e nas ações estabelecidas.

Após o estabelecimento do Plano de Trabalho, o Comitê procedeu com a elaboração do Marco Legal e do Marco Situacional.

O Marco Legal corresponde ao levantamento de todas as legislações nacionais e internacionais acerca da matéria, no qual foi apontado as evoluções e os retrocessos ao longo do tempo quanto ao reconhecimento e à efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Além de comentários aos dispositivos mais importantes, houve a preocupação em se fazer uma breve exposição sobre a posição participativa e de verdadeiros sujeitos, das crianças e dos adolescentes, pois, como público-alvo, devem eles acompanhar a criação e execução de tais políticas públicas.

O Marco Situacional, por sua vez, consiste no estudo sobre a realidade atual das crianças e dos adolescentes em todos os municípios do Estado do Paraná. Esse estudo foi realizado mediante coleta e análise de dados, no qual foi possível observar o retrato das condições de vida das crianças e dos adolescentes e as violações aos direitos fundamentais, além da inclusão de um Perfil Demográfico, Familiar e Socioeconômico. A partir desse levantamento, foi elaborado o Plano de Ação, com a definição de metas adequadas à realidade das crianças e dos adolescentes do Estado.

No entanto, a coleta e a disponibilização desses dados pelas secretarias de Estado e demais órgãos envolvidos não foram tarefas fáceis. Isso porque a maioria das informações encontrava-se esparsa, sem sistematização e organização ou ainda cada uma com o emprego de uma metodologia diferenciada, o que exigiu um trabalho conjunto por parte de todos os envolvidos para que os dados fossem utilizados da forma mais clara e adequada possível.

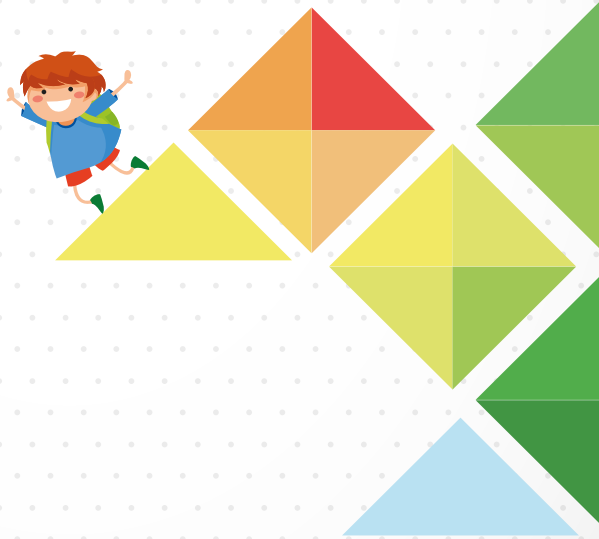
Após a elaboração do Marco Legal e do Marco Situacional, principalmente tomando como base o diagnóstico feito no Estado do Paraná, foi estabelecido o Plano de Ação, que contém o planejamento específico das políticas públicas voltadas para a criança e o adolescente, com a delimitação de objetivos, ações, metas, prazo de execução, monitoramento, responsabilidade e correspondência das ações dispostas com base nos direitos fundamentais com os eixos norteadores adotados pelo CONANDA.

Assim, tal como a experiência paranaense, os municípios devem formular seus Planos Decenais Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, com o objetivo de afirmar o compromisso de atendimento com prioridade absoluta às crianças e aos adolescentes, reforçando a proteção e a garantia de seus direitos fundamentais, de modo a combater as violações de direitos e a conferir-lhes uma vida digna.

Para isso, deve ser criado um Comitê Interinstitucional com a participação ampla não somente dos Conselhos Tutelares e das Secretarias Municipais, como, também, da sociedade civil organizada, das crianças e dos adolescentes. Tanto os princípios e Eixos Norteadores como o Marco Legal presentes no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná podem ser utilizados pelos municípios na elaboração de seus planos. No entanto, o Comitê deve unir esforços e orientar os trabalhos para a construção de um Marco Situacional que da melhor forma retrate a sua realidade local, estabelecendo ações que sejam adequadas a essa realidade.

4

ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO DECENAL MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



4. Orientações para a elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

4.1. Primeira etapa: criação de um Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

A primeira fase a ser seguida pelos municípios na elaboração de seus respectivos Planos Decenais é a criação de um Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal mediante Decreto Municipal.

Esse Comitê deverá ser composto pelo:

a) Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

b) Conselho Tutelar;

c) Conselhos setoriais, em especial, de políticas públicas, tais como educação, saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer;

d) Órgãos municipais gestores das políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, segurança, esporte, cultura e lazer;

e) Órgãos estaduais com representação local, gestores das políticas sociais, tais como educação, família e desenvolvimento social, justiça, cidadania e direitos humanos, saúde e segurança pública;

f) Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente e organizações da sociedade civil integrantes do sistema de garantia de direitos; e

g) Crianças e adolescentes;

Além dos atores acima indicados, o município convidará os órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil estadual para integrar o Comitê, na condição de convidados em caráter permanente, com direito a voz e voto.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e os conselhos setoriais contarão com dois representantes cada, um governamental e outro não governamental. Caso o município não consiga cumprir com essa paridade, o representante deverá ser não governamental, pois todos os

demais integrantes do Comitê são, em sua maioria, governamentais.

A Coordenação do Comitê Interinstitucional ficará a cargo da secretaria municipal responsável pelas políticas da criança e do adolescente. Ainda, para facilitar os trabalhos, essa secretaria contará com um coordenador, que tem a competência de articular e assegurar a participação de todos os membros do Comitê, garantindo o cumprimento do Plano de Ação.

O Comitê tem como funções:

a) Definir o Plano de Atividades para discussão e elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

b) Solicitar/requisitar aos órgãos gestores municipais dados oficiais para elaborar/complementar o diagnóstico municipal;

c) Elaborar e analisar o diagnóstico municipal;

d) Elaborar o Plano de Ação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; e

e) Submeter a proposta do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente à aprovação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Conforme inicialmente apontado, o Comitê Interinstitucional deve ser criado por meio de Decreto Municipal, de modo a reafirmar o compromisso de todos os integrantes na construção do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para a elaboração do Decreto, o município pode tomar como base a proposta contida no Anexo I do presente Caderno Orientativo.

4.2. Segunda etapa: designação da equipe de apoio

A segunda etapa necessária para a elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é a designação de uma equipe de apoio pelo Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento dos Direitos da Criança e do Adolescente, que tem como finalidade auxiliar e coordenar a condução dos trabalhos.

A equipe de apoio deve ser composta por no mínimo dois e no máximo cinco integrantes. Essa restrição quanto ao número de membros tem por objetivo garantir que o andamento dos trabalhos possa se dar sem

embaraços, com fluidez e trabalho conjunto dos integrantes.

A equipe de apoio deve ser composta por profissionais qualificados e de diferentes áreas de atuação (por exemplo, estatística, assistência social, direito, psicologia e ciências sociais), que tenham disponibilidade de tempo para auxiliar o Comitê e, por fim, capacidade para tomar decisões. A equipe de apoio pode auxiliar na elaboração do Marco Situacional e organizar os trabalhos do Comitê Interinstitucional do Plano Decenal, garantindo a cooperação entre os integrantes.

4.3. Terceira etapa: estabelecimento do Plano de Atividades

Após a criação do Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento dos Direitos da Criança e do Adolescente e da designação da equipe de apoio, deve ser dado início ao processo de discussão e organização para a elaboração do Plano mediante o estabelecimento de um Plano de Atividades. Ele tem como objetivo a definir o modelo, a metodologia e o cronograma a serem utilizados no Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Seguindo a experiência do Estado do Paraná, o município deve adotar a mesma metodologia do Plano Decenal Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, ou seja, dividindo os Eixos Norteadores de acordo com os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, a fim de fortalecer a titularidade desses direitos e de reforçar que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos.

Indica-se, também, a adoção da mesma estrutura criada pelo Estado do Paraná a partir da estruturação do Plano Decenal em: a) Marco Legal, b) Princípios e Eixos Norteadores, c) Marco Situacional e d) Plano de Ação. Cabe ressaltar que o Marco Legal e os Princípios e Eixos Norteadores do Plano Municipal podem ser os mesmos constantes no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná.

No entanto, o Comitê Interinstitucional, assim, deve elaborar o Marco Situacional, o Plano de Ação e o Monitoramento adequados à realidade da criança e do adolescente no município.

4.4. Quarta etapa: formulação do Marco Situacional Municipal

O Marco Situacional do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente tem como objetivo realizar um mapeamento e análise da realidade da criança e do adolescente no município.

Essa etapa envolve a coleta de dados com cada um dos envolvidos com os direitos da criança e do adolescente (conselheiros tutelares, secretarias municipais, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos convidados do Poder Judiciário, entre outros) e construir, de forma gradativa, uma visão geral sobre a incidência de ameaças e violações de direitos no território do município[26].

Para que se possa conhecer a realidade da criança e do adolescente, é necessário consultar as bases de informação já disponíveis relativas ao registro e à apuração das violações desses direitos. Assim, como fontes a serem consultadas, citam-se o Conselho Tutelar, as Polícias Militar e Civil e o Sistema de Justiça (Ministério Público e Poder Judiciário).

Após o levantamento dessas informações, deve-se elaborar um quadro que contenha os tipos de violação identificados (maus-tratos, abuso sexual, exploração sexual, trabalho infantil, evasão escolar, entre outros) e os dados essenciais coletados com as fontes de informação que apontaram a existência de cada violação.

Os municípios têm à disposição a base de dados do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná. Poderão ser encontradas 730 (setecentas e trinta) referências que incluem dados relativos à convivência familiar e comunitária e índices de reprovação e evasão escolar ou referentes às violações do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade.

Além dessa base de dados, o município pode utilizar as informações provenientes do Plano Municipal de Educação (PME), do Plano de Ações Articuladas (PAR), do Plano Municipal da Saúde (PMS) ou do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) de que for participante.

---

26 FUNDAÇÃO TELEFÔNICA. *Conhecer para transformar:* guia para diagnóstico e planejamento na área dos direitos da criança e do adolescente. p. 131

4.5. Quinta etapa: formulação do Plano de Ação

Com base no Marco Situacional, ou seja, a partir do mapeamento de toda a realidade da criança e do adolescente no município, deve ser elaborado o Plano de Ação. Ele corresponde ao planejamento das políticas públicas, com ações específicas voltadas à efetivação dos direitos da criança e do adolescente para os próximos dez anos. Ele é o "coração" do Plano Decenal Municipal.

Nessa fase o Comitê Interinstitucional definirá:

a) Os objetivos

b) As ações

c) As metas

d) O prazo de execução

e) O monitoramento, contendo os indicadores de resultado e os prazos

f) As fontes de recursos

g) O responsável

h) Os eixos do CONANDA

Para traçar os objetivos, devem ser levadas em consideração duas etapas fundamentais: a análise dos problemas e a indicação de suas causas e a análise dos objetivos.

A **análise dos problemas** corresponde à identificação do problema central pelos envolvidos. Todos devem ser estimulados a reconhecer os problemas que consideram ser mais importantes na realidade. Essa análise se faz com o estabelecimento de qual problema se quer resolver.

Necessário ressaltar que não se deve iniciar a identificação do problema com o termo "falta", pois isso equivaleria a fornecer uma solução ao problema, e não identificá-lo. Deve-se também evitar a indicação de problemas muito amplos ou vagos, como "saúde" ou "educação". Quanto mais preciso for o problema, mais fácil será a proposta de soluções (ou seja, a escolha das ações que se pretende executar).

Após a identificação dos problemas, deve-se determinar o problema central, em outras palavras, o problema prioritário a ser enfrentado. A partir dele, devem ser apontados os seus efeitos e indicar as suas causas.

Como exemplo, ilustra-se a seguinte situação:

FONTE: INAN/MS/IPea/FAO, 1994.

Assim, para o problema da fome (o problema prioritário), foram indicados como causas: baixa renda, pouca informação, desemprego, entre outros. E, como efeitos do problema central da fome, o acometimento de doenças, subnutrição, mortalidade infantil e assim por diante.

Vale ressaltar que a identificação das causas e dos efeitos dos problemas não pode ser determinada a partir do senso comum, pois envolve uma compreensão mais aprofundada que uma convicção pessoal ou ponto de vista particular. Nesse sentido, para a determinação das causas e dos efeitos, podem ser utilizados estudos especializados, ponto de vista de especialistas, e, mesmo, os próprios dados do diagnóstico municipal.

Uma vez identificados os problemas, deve-se transformá-los em objetivos, com uma análise e reflexão das causas e efeitos. Serão escolhidos os problemas prioritários para serem resolvidos, a partir de sua transformação em objetivos. Assim, seguindo o mesmo exemplo, a redução do desemprego, melhor qualidade de vida, entre outros.

A partir desse momento, será feita a escolha dos objetivos, levando-se em consideração os critérios da eficácia, da eficiência e dos recursos. Essa análise corresponde à **análise das alternativas**.

Nessa fase, devem ser definidos:

a) Como poderão ser obtidos os resultados esperados, ou seja, quais as atividades e ações que o Plano contém para alcançar os resultados?

b) De que maneira pode-se avaliar com êxito o Plano, a partir de indicadores que revelam a dimensão do Plano e que são a base para o monitoramento de sua avaliação? Assim, os indicadores são os padrões utilizados para avaliar se os objetivos e os resultados do projeto foram alcançados. Os indicadores estão relacionados com algumas questões centrais, a saber: “o quê/para quem/quanto/como/quando/onde?”.

c) Onde serão encontrados os dados para a avaliação do projeto?

Após a escolha dos objetivos, devem ser indicadas as ações para que se possa alcançá-los, devendo envolver o exercício de reflexão sobre todas as ações já realizadas pelo município para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente. Não se começará do zero. Deve ser analisado o

que foi feito, o que foi planejado e o que é necessário ainda ser feito[27].

Nesse momento, o Comitê Interinstitucional levará em consideração "os planos anteriormente aprovados ou em execução, bem como as ações que se realizam por meio das estruturas por ele geridas" e "considerará a possibilidade da busca de adesão a programas e linhas de ação implementadas pelo governo federal, dos quais ainda não participe"[28].

Após a definição das ações, o Comitê deverá estabelecer as metas (desempenho mínimo esperado para determinado período de tempo), os prazos de execução, o monitoramento contendo os indicadores de resultado e os prazos, a indicação da fonte de recurso, os responsáveis e, por fim, os eixos do CONANDA para aqueles municípios que assim adotarem os eixos em direitos fundamentais seguido pelo Estado do Paraná.

Quanto à indicação da fonte de recurso, vale destacar que o município deve prever em sua respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA) e em seu Plano Plurianual (PPA) a indicação, de forma clara e objetiva, dos recursos a serem utilizados na implementação de políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, de modo a garantir e efetivar o princípio da absoluta prioridade.

Após a delimitação de todos esses pontos no Plano de Ação pelos envolvidos, deve ser realizada uma nova análise, ou seja, a **análise dos riscos** do Plano. Tal análise corresponde à verificação dos efeitos indesejáveis que o Plano pode causar, como a criação de novos problemas ou o agravamento da situação existente. Além dos efeitos indesejáveis, é necessário questionar se a gestão do projeto pode garantir a realização dos resultados esperados, se sua estrutura é lógica e coerente e se os recursos são adequados e suficientes para a sua realização.

A análise dos riscos do Plano tem por objetivo, desse modo, adequar o Plano de Ação a partir de falhas identificadas, de modo que ele possa ser o mais claro possível, operacional e efetivo.

Os municípios têm à disposição o modelo do Plano de Ação, presente no Anexo II deste Caderno Orientativo.

27 FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Plano Municipal para a Infância e Adolescência:* guia passo a passo. p. 30.

28 FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Plano Municipal para a Infância e Adolescência:* guia passo a passo. p. 50.

ELABORAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO

CARACTERÍSTICAS

Sair de uma situação-problema para alcançar uma situação/objetivo.

Os envolvidos são todas as pessoas e organizações que possuem ligação direta ou indireta com a situação-problema e os beneficiários do plano. Participação ativa do público-alvo.

A Análise de envolvimento: identificação dos atores envolvidos direta ou indiretamente com a ação do Plano.

B Análise de problemas: identificação das causas, possibilidades e oportunidades para agir.

C Análise de objetivos: transformação dos problemas em objetivos. Os pontos negativos passam a ser condições positivas.

D Análise de alternativas: será realizada a escolha estratégica dos objetivos e serão identificados os recursos disponíveis e necessários.

E Análise dos riscos do Plano: verificar se o Plano pode causar efeitos indesejáveis, como o agravamento da situação atual ou a criação de novos problemas.

PRINCIPAIS QUESTÕES

a) Como o Plano poderá obter os resultados esperados?

b) Como o Plano poderá ser avaliado com êxito?

c) Onde serão encontrados os dados para a avaliação do projeto?

4.6. Sexta etapa: acompanhamento, monitoramento e avaliação

Nesse momento, o Comitê Interinstitucional deverá criar um capítulo e um cronograma destinado ao acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano de Ação. Lembrando que, desde a implementação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, os responsáveis devem acompanhar de forma contínua o andamento das ações. O monitoramento, por sua vez, corresponde à análise periódica (de um em um ano ou de dois em dois anos, por exemplo) para verificar se as ações estão em conformidade com o Plano de Ação, se as metas estão sendo cumpridas e se o cronograma está sendo seguido. A avaliação, por fim, correponde a avaliar o antes e o depois da implementação do Plano, isto é, se houve uma modificação, transformação e melhora da realidade municipal diagnosticada anteriormente.

Os municípios têm à disposição um modelo de cronograma de acompanhamento, monitoramento e avaliação presente no Anexo III, bem como um modelo de Instrumento de Sistematização para o Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, constante no Anexo IV do presente Caderno Orientativo.

4.7. Sétima etapa: revisão do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Para a elaboração do Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, foi criado o Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Foi designada uma equipe de apoio qualificada pela ecretaria municipal responsável pelas políticas da criança e do adolescente. A partir da identificação de todos aqueles que estão envolvidos com os direitos da criança e do adolescente, foram mobilizados os integrantes do Comitê sobre a necessidade de elaboração do Plano Decenal em seu respectivo município, estabelecendo um plano de atividades. Foi realizado o diagnóstico municipal, o Plano de Ação e, por fim, elaborado um capítulo destinado ao acompanhamento, monitoramento e avaliação do Plano Decenal.

A sexta etapa agora envolve a leitura de tudo o que foi escrito e revisão do texto, identificando lacunas e incompatibilidades, e a partir delas o Plano deve ser adequado.

Lacuna significa ausência de algo necessário para a implementação do Plano. A identificação das incompatibilidades, por sua vez, corresponde a algo que não está compatível ou alinhado com o Plano, como a não previsão de uma ação ou proposta específica.

Sugere-se que seja encaminhada a proposta do Plano Decenal para todos os integrantes do Comitê Interinstitucional e que cada um analise os pontos de deficiência não somente de sua área específica de atuação, mas também de todo o documento.

4.8. Oitava etapa: discussão, aprovação e divulgação do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

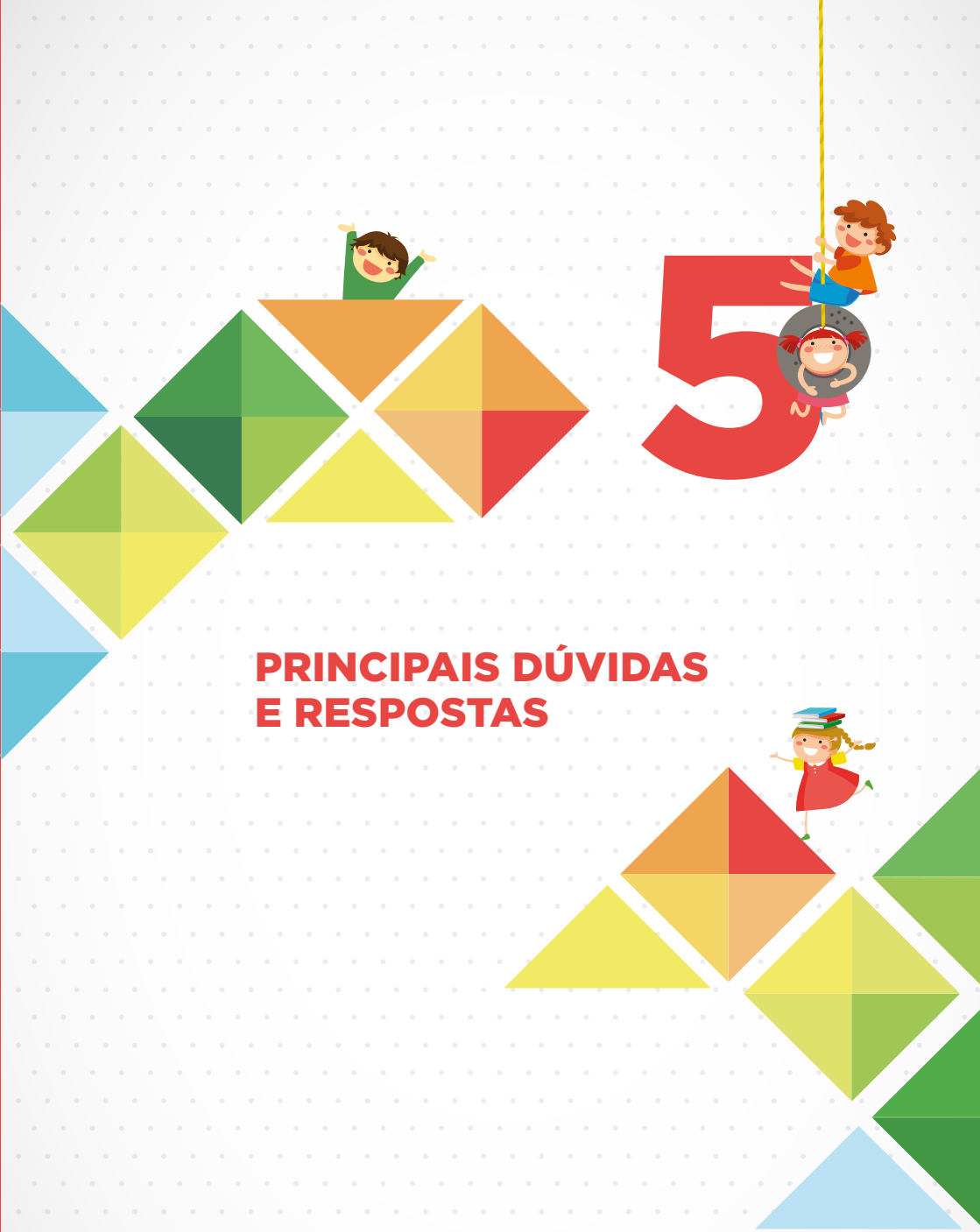
Uma vez consolidado o Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, deve ser convocada uma reunião extraordinária específica, convidando a sociedade civil para discussão e aprovação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Tal aprovação deverá ser realizada por meio de documento específico do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, como a deliberação ou resolução, que deve estar numerada, datada e assinada.

Em seguida, deve ser encaminhada cópia do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ao CONANDA e ao CEDCA.

Por fim, após a aprovação do Plano Decenal Municipal, deve ser providenciada a ampla divulgação, a partir da disponibilização física do material a secretarias, conselhos tutelares, universidades e demais atores diretamente ou indiretamente envolvidos com os direitos da criança e do adolescente, bem como a promoção de um seminário municipal para dar publicidade ao Plano.

ETAPAS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO DECENAL MUNICIPAL
8 Discussão, aprovação e divulgação
7 Revisão do Plano Decenal
6 Acompanhamento, monitoramento e avaliação
5 Formulação do plano de ação
4 Formulação do marco situacional municipal
3 Estabelecimento do plano de atividades
2 Designação da equipe de apoio
1 Criação de um comitê interinstitucional



5

PRINCIPAIS DÚVIDAS E RESPOSTAS

5. Principais dúvidas e respostas

5.1. Como fazer o Marco Situacional do meu município?

Para auxiliar os municípios na elaboração de seu Marco Situacional, o Estado do Paraná disponibilizou em mídia, um arquivo em planilha Excel com 730 indicadores, o que pode fornecer uma boa base de trabalho nessa fase tão importante que é o diagnóstico.

Para além dessa base de dados, deve ser feito o levantamento de outras informações que o município disponha para complementar o seu diagnóstico.

Após o levantamento de todos esses dados, o município deve proceder a fase subsequente, qual seja a análise das informações colhidas, que corresponde a sua interpretação.

5.2. Como garantir a cooperação entre as secretarias e os órgãos integrantes do Comitê Interinstitucional na elaboração do Plano Decenal?

Um grande ponto de preocupação dos municípios para a elaboração de seu Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente diz respeito à cooperação entre todos os membros do Comitê Interinstitucional, de modo a sobrecarregar um ou outro órgão ou secretaria em relação aos demais.

No entanto, o Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente somente poderá ser adequadamente formulado se estiverem diretamente presentes e atuantes todos os integrantes do Comitê, de modo a garantir uma divisão igualitária de responsabilidade.

Para evitar essa disparidade entre órgãos ou secretarias, indica-se que a equipe de apoio organize os trabalhos, exigindo, como consequência, a participação de todos os membros do Comitê Interinstitucional na elaboração do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Outro ponto que merece destaque é a de que o Comitê Interinstitucional seja criado por meio de Decreto Municipal de modo a reforçar o pacto de cooperação entre os membros quanto às suas atribuições

e responsabilidades na formulação do Plano.

5.3. Como definir os indicadores para avaliação e monitoramento?

Os indicadores são conjuntos de dados e informações, em forma de números, portanto expressando valores, que apontam, medem e mensuram determinada realidade. Podem ser citadas como exemplos as taxas de mortalidade infantil e as de desemprego.

A definição dos indicadores está diretamente relacionada com as metas que se pretende alcançar. Assim, a definição do indicador deverá ser capaz de mensurar a meta traçada no Plano, para que se possa monitorá-lo e, após, avaliá-lo. Como exemplo, pode ser citada a meta contida na ação n.° 1 do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer (Eixo 4) do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná que estabelece "implementar 10 novos espaços de referência para adolescentes e suas famílias em municípios priorizados", tendo como indicador, justamente, o número de espaços construídos entre 2015 e 2022.

Ressalte-se que os municípios podem utilizar os indicadores já presentes na planilha do Marco Situacional do Estado do Paraná para a sua respectiva localidade e de outros indicadores que entender serem necessários para esse acompanhamento.

5.4. Quais os eixos norteadores que devo adotar na elaboração do Plano Decenal: os eixos indicados pelo Estado do Paraná ou aqueles estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente?

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente estabeleceu cinco eixos norteadores para a elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente: a) a promoção dos direitos de crianças e adolescentes, b) protagonismo e participação de crianças e adolescentes, c) controle social da Efetivação dos Direitos, d) proteção e defesa dos direitos e e) Gestão da Política Nacional dos Direitos Humanos.

Os eixos norteadores constantes no Plano Decenal do Estado do Paraná são os cinco eixos adotados conforme a divisão prevista no Título II

dos Direitos Fundamentais do Estatuto da Criança e do Adolescente e um sexto eixo referente ao Fortalecimento das Estruturas do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com base na Resolução n.º 113 do CONANDA. Portanto, os seis eixos são: 1) Direito à Vida e à Saúde; 2) Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade; 3) Direito à Convivência Familiar e Comunitária; 4) Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer; 5) Direito à Profissionalização e à Proteção do Trabalho; e, por fim, 6) Fortalecimento das Estruturas do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Conforme se observa, os eixos norteadores do Estado do Paraná são distintos daqueles indicados pelo CONANDA, tal opção tem por finalidade fortalecer a titularidade dos direitos fundamentais e de reforçar que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos. Ainda, a partir dos eixos contidos na Política Nacional dos Direitos Humanos, é possível verificar a existência de uma ação que se encaixa em dois ou mais eixos norteadores, o que dificultaria uma melhor compreensão e a própria organização do Plano Decenal Estadual e das ações que ele prevê. Basta tomar como exemplo a ação de Implementação do Programa Saúde na Escola, que corresponde ao mesmo tempo à Promoção de Direitos e a Gestão da Política, a partir dos eixos das Diretrizes Nacionais. No Plano Decenal do Estado do Paraná essa mesma ação está enquadrada no eixo primeiro, ou seja, do Direito à Vida e à Saúde.

Em resumo, o Estado do Paraná adotou os eixos norteadores distintos daqueles traçados pelo CONANDA com o objetivo de fortalecer a titularidade dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, bem como de forma a auxiliar na organização das ações previstas no Plano de Ação. No entanto, todos os eixos utilizados pelo CONANDA para a Política Nacional estão contemplados nos capítulos do Plano e nas ações estabelecidas.

Por força do princípio federativo, os municípios têm autonomia para a formulação de suas políticas públicas e, em consequência, de seu Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. No entanto, indica-se que os municípios acompanhem os eixos adotados pelo Estado do Paraná e façam referência àqueles indicados pelo CONANDA em seu Plano de Ação.

5.5. Quem é o responsável pela elaboração do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente?

A elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é de responsabilidade conjunta de todos os membros do Comitê Interinstitucional que envolve as secretarias municipais e a participação da sociedade civil, dos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil.

Pelo princípio da intersetorialidade, todos os envolvidos na criação do Plano devem participar ativamente, de forma coordenada, articulada e complementar. Ademais, os sujeitos do Plano Decenal, ou seja, as crianças e os adolescentes, devem sempre ser ouvidos, por força do princípio da transversalidade, pois eles é que são o público-alvo das ações que serão previstas e implementadas.

5.6. Quem é o responsável pela criação do Comitê Interinstitucional?

O responsável pela criação do Comitê Interinstitucional é o Chefe do Poder Executivo Municipal, mediante Decreto Municipal, de modo a reafirmar o compromisso de todos os integrantes na construção do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para a elaboração do Decreto, o município pode tomar como base a proposta contida no Anexo I do presente Caderno Orientativo.

5.7. Como utilizo a base de dados do Marco Situacional do Estado do Paraná?

A base de dados disponibilizada aos municípios em mídia corresponde a uma planilha de dados (formato xlsx), na qual é possível encontrar os 730 indicadores de todas as localidades. Tal planilha está organizada de acordo com o código de seis a sete dígitos utilizado pelo IBGE. No entanto, para facilitar a busca, é possível alterar essa organização e visualização para os nomes dos municípios. Para ativar essa opção, basta:

Ir até a barra de “Dados” → Classificar → Classificar por... → V3_Nome do Município

Também é possível “congelar” qualquer linha de dados da planilha, bastando clicar na linha que se deseja “congelar” de modo a marcá-la inteiramente, depois clicar na janela “Exibição” e “Congelar painéis”.

Outra opção possível é a de criar uma planilha contendo apenas os dados de seu município. Para isso, basta:

a) Copiar a linha 1 e a linha com os dados do município X e, após, colar as duas linhas em um novo documento formato xlsx.

b) Para transformar essas duas linhas em colunas, basta selecionar e copiar as duas linhas, abrir um novo documento e clicar em:

“Editar” → “Colar especial” → “Transpor”

5.8. Qual o papel do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no processo de elaboração do Plano Decenal?

Nos termos do Artigo 5.° da Resolução n.° 161, de 4 de dezembro de 2013, do CONANDA, compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente aprovar e deliberar o respectivo Plano Decenal; apoiar e articular a implementação das ações; articular com os órgãos do Poder Executivo e Legislativo, visando inserir as ações constantes no Plano no plano plurianual e na lei orçamentária; definir instrumentos de avaliação e monitoramento; e, por fim, encaminhar o respectivo Plano Decenal ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, para a aprovação do Plano Decenal Municipal, deverá convocar reunião extraordinária e específica com a participação da sociedade civil. Tal aprovação deverá ser realizada por meio de documento específico, do próprio Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, como a deliberação ou resolução que deve estar numerada, datada e assinada.

Como se verifica, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente tem papel fundamental na condução dos trabalhos, na participação ativa das deliberações que deverão ser tomadas e na aprovação

5.9. O município é obrigado a elaborar um Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente?

Dentro de suas competências, os municípios devem garantir com absoluta prioridade, tal como a União e os Estados, os direitos da criança e do adolescente que estão assegurados na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim, o município deve realizar diversas atividades e/ou serviços que promovam os direitos da criança e do adolescente, incluindo o pleno acesso à saúde, à educação e à assistência social.

Desse modo, a elaboração de um Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente pelos municípios paranaenses é indispensável para que sejam efetivados esses direitos fundamentais, de modo a melhorar e assegurar condições dignas de vida à criança e ao adolescente, conjugando ações que envolvam os mais diversos atores locais, como as secretarias municipais, os conselhos tutelares e a sociedade civil organizada.

Além disso, somente poderá haver repasse dos recursos do Fundo Estadual para a Infância e Adolescência aos Fundos Municipais para a Infância e Adolescência, independentemente da celebração de convênio, ajuste ou contrato, se o município assim possuir o seu Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos dos Artigos 2.º e 3.º do Decreto Estadual n.º 10.455, de 26 de março de 2014.

6

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGES, William Antonio. **Monitoramento e avaliação**. Ponta Grossa: UEPG, NUTEAD, 2014.

FREITAS, Aparecida do Rocio; OLIVEIRA, Neuza Corte de. **Planejamento e Gestão Estratégica.** Ponta Grossa: UEPG, 2014.

FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Plano Municipal para a Infância e Adolescência:** guia passo a passo. São Paulo: Abrinq, 2011.

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO. **O planejamento público e a construção de programas**. São Paulo: Fundap, 2007.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM; UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS – UNICAMP. **Instituto de Economia. Construindo o diagnóstico municipal:** uma metodologia. Coordenação de Anselmo Luís dos Santos e Fátima Fernandes de Araújo. São Paulo, 2008. 160 p. (Eleições Municipais 2008).

FUNDAÇÃO TELEFÔNICA. **Conhecer para transformar:** guia para diagnóstico e formulação da política nacional de proteção integral das crianças e dos adolescentes. São Paulo: Fundação Telefônica, 2011.

JANUZZI, Paulo de Martino. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, vol. 52, p. 137-160, abr./jun. de 2005.

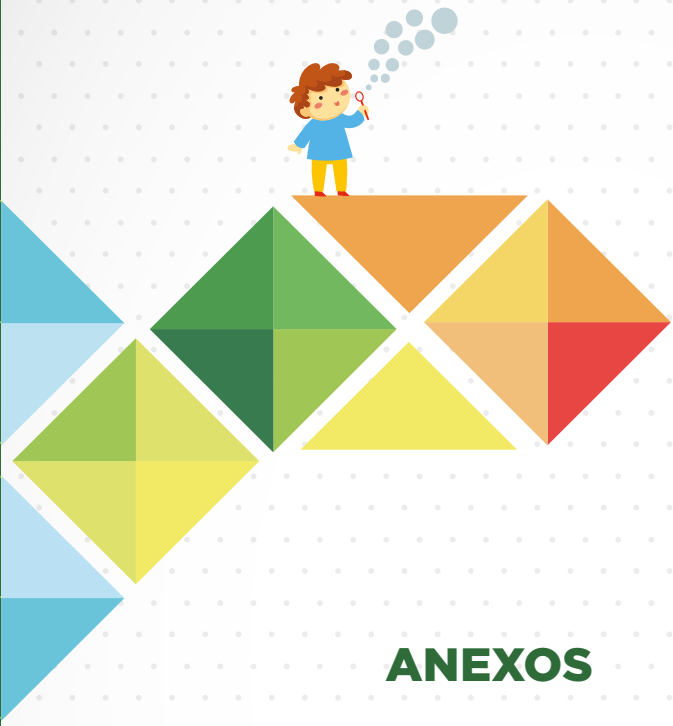
JANUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores socioeconômicos na Gestão Pública.** Florianópolis: UAB, 2009.

NUNES FILHO, Paulo de Souza. **Planejamento estratégico governamental**. Bahia: Secretaria da Administração do Estado da Bahia, 2012. 104 slides,color. Acompanha texto.

REBOUÇAS, Djalma de Pinho. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. São Paulo: Atlas, 2013.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: CAPES, 2009.

SUZINA, Ana Cristina. **Formulação de políticas públicas**. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2013.



ANEXOS

ANEXOS

ANEXO I

Modelo de Decreto Municipal para a criação do Comitê Interinstitucional

Súmula: cria o Comitê Interinstitucional de elaboração, implementação e acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de xxxx.

O Prefeito Municipal de xxxx, no uso das atribuições legais que lhe foram conferidas pelo (incluir o número do dispositivo legal, como o artigo, inciso ou parágrafo) da Lei Orgânica do Município de xxxx, considerando: a absoluta prioridade à criança e ao adolescente na elaboração das políticas públicas, conforme previsto no Artigo 227 da Constituição Federal do Brasil e no Artigo 4.º do Estatuto da Criança e do Adolescente; as diretrizes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, que recomendam que todos os estados e municípios da federação elaborem, implantem e implementem os seus respectivos Planos Decenais dos Direitos da Criança e do Adolescente, o que requer um planejamento intersetorial, visando à garantia dos direitos fundamentais de todas as crianças e os adolescentes.

DECRETA:

Art. 1.º. Fica criado o Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente, composto por 1 (um) membro titular e 1 (um) membro suplente, indicados pelos Chefes dos seguintes órgãos/instituições:

I – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA);

II – Conselho Tutelar;

III – Conselhos Setoriais (elecar/listar cada um dos Conselhos Setoriais

participantes, especialmente que cuidem de políticas públicas da educação, da saúde, da assistência social, do esporte, da cultura e do lazer);
IV – Órgãos Municipais (elencar/listar cada um dos órgãos municipais participantes, gestores de políticas sociais, como a educação, a saúde, a assistência social, a segurança, o esporte, a cultura e o lazer);
V – Órgãos estaduais com representação local dos gestores de políticas sociais (elencar/listar cada um dos órgãos com representação local, como educação, família e desenvolvimento social, justiça, cidadania e direitos humanos, saúde e segurança pública);
VI – Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; e
VII – Ordem dos Advogados do Brasil, Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública do Estado do Paraná.

Art. 2.º. Será convidado a compor este Comitê um adolescente indicado pelo CMDCA, com 1 (um) membro titular e 1 (um) membro suplente.

Art. 3.º. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescete e os conselhos setoriais contarão com dois representantes, sendo um governamental e outro não governamental.

Parágrafo único. Em caso de não cumprimento do número de representantes indicados nesse Artigo, o representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos conselhos setoriais deverá ser, necessariamente, não governamental. (Inclui esse Artigo 3.º).

Art. 4.º. O Comitê ora instituído será presidido pela xxxx (indicar a secretaria responsável pelas políticas da criança e do adolescente no município).

Art. 5.º. O Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente tem a seguinte atribuição:

I – elaborar o Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do

Adolescente, incluindo ações, metas, indicadores de monitoramento e prazos de execução para cada órgão/instituição de atuação, para aprovação do CMDCA; e

II – acompanhar a implementação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Art. 6.º. Todas as secretarias e instituições responsáveis pela execução das políticas públicas setoriais que compõem a Política de Direitos da Criança e do Adolescente participantes deste Comitê deverão subsidiar a equipe técnica de elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente com informações e dados estatísticos que permitam traçar o diagnóstico da atual situação das crianças e dos adolescentes do município de xxxx, dentro de suas atribuições.

Art. 7.º. O Comitê Interinstitucional para Elaboração do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente apresentará à Secretaria xxx (indicar a secretaria coordenadora do Comitê e que cuida das políticas da criança e do adolescente), no prazo máximo de xxx dias (estabelecer o prazo) a partir da publicação deste Decreto, o texto preliminar do referido Plano, com todos os componentes recomendados, incluindo o Plano de Ação, com as atribuições de cada órgão/instituição envolvido.

Art. 8.º. Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

ANEXO II

Modelo de Plano de Ação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Objetivo	Ações	Metas	Prazo de Execução	Monitoramento		Responsável	Fonte de Recurso	Eixo do Conanda
				Indicadores de resultado	Prazo			

ANEXO III

Modelo de Instrumento de Sistematização para o Acompanhamento das Ações do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Objetivo	Ação	Meta	Prazo de Execução	Monitoramento		Etapa Realizada	Percentual da Meta Atingida	Justificativa
				Indicador de Resultado Planejado	Indicador de Resultado Atingido			

ANEXO IV

Modelo de Cronograma do Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação

Ação	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Implementação do Plano Decenal	X									
Acompanhamento das ações	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Monitoramento das avaliações			X		X		X		X	
Avaliação final										X
Atualização do Marco Situacional										X

Orientações de preenchimento

1. Objetivo: refere-se ao mesmo objetivo estabelecido no Plano de Ação do Plano Decenal;
2. Ação: refere-se à mesma ação estabelecida no Plano de Ação do Plano Decenal;
3. Meta: refere-se à mesma meta estabelecida no Plano de Ação do Plano Decenal;
4. Prazo de Execução: refere-se ao mesmo prazo estabelecido no Plano de Ação do Plano Decenal;
5. Monitoramento:
Indicador de Resultado Planejado: refere-se ao mesmo indicador estabelecido no Plano de Ação do Plano Decenal;
Indicador de Resultado Atingido em 2014: este campo deverá ser preenchido com o indicador de resultado obtido, devendo constar o valor do indicador do resultado que foi realmente alcançado no ano específico de 2014;
6. Etapa realizada em 2014:
Ações iniciadas: este campo deve ser preenchido no caso das ações que não são pontuais no ano de 2014, mas contínuas, e que seu início/planejamento ocorra a partir de 2014;
Ações iniciadas e finalizadas: este campo deve ser preenchido no caso das ações pontuais do ano de 2014 e que, portanto, devem ser iniciadas e concluídas em 2014;
7. Percentual da meta atingida: percentual da meta estabelecida anteriormente e que foi atingida no ano de 2014, por exemplo: 100%, 113%; e
8. Justificativa: motivos pelos quais a meta não foi atingida completamente.

ANEXO V

Resolução n.º 161, de 4 de dezembro de 2013, do CONANDA

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

DOU de 10/01/2014 (n.º 7, Seção 1, pág. 1)

Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA, no uso da atribuição que lhe confere o Art. 2.º da Lei n.º 8.242, de 12 de outubro de 1991 e

considerando o disposto no Art. 227, *caput* e § 7.º, e no Art. 204 da Constituição;

considerando o disposto no Art. 4.º, “d”; nos incisos II e VII do Art. 88 da Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – e no Art. 2.º do Decreto n.º 5.089, de 20 de maio de 2004;

considerando os princípios e as diretrizes da Política Nacional de Direitos

Humanos de Crianças e Adolescentes e os eixos e os objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;

considerando a necessidade de apontar orientações para que os conselhos dos direitos da criança e do adolescente estadual, distrital e municipal elaborem os seus respectivos planos decenais;

considerando que a elaboração do plano decenal deve ser realizada de forma articulada e intersetorial entre os diversos órgãos públicos e de organizações representativas da sociedade civil, integrantes do Sistema de Garantia de Direitos; e

considerando as deliberações do CONANDA em sua 220.ª Assembleia Ordinária, realizada nos dias quinze e dezesseis de agosto de 2013, resolve:

Art. 1.º – Estabelecer parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos de crianças e adolescentes de âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

Art. 2.º – O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá criar Comissão Intersetorial para Discussão e Elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, composta, quando couber, por representantes dos seguintes órgãos, entidades, instâncias e fóruns:

I – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, que o coordenará;

II – Conselho Tutelar;

III – conselhos setoriais, em especial, de políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer;

IV – dos órgãos estaduais, distrital e municipais gestores das políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, segurança, esporte, cultura e lazer;

V – Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente e organizações da sociedade civil integrantes do Sistema de Garantia de Direitos; e

VI – de crianças e adolescentes.

§ 1.º – Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os setoriais contarão com dois representantes cada, devendo a indicação atender à paridade entre representantes governamentais e representantes da sociedade civil.

§ 2.º – A representação prevista no inciso VI, no que se refere ao quantitativo e processo de escolha, será definida pelo Conselho de Direito e constará da resolução própria prevista no art. 3.º desta Resolução.

§ 3.º – A Comissão poderá, no intuito de qualificar os debates e encaminhamentos, convidar profissionais e especialistas na temática para participarem de suas reuniões.

§ 4.º – Representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário, da Defensoria Pública e de outras instituições públicas poderão participar da Comissão Intersetorial na condição de convidados em caráter permanente, com direito a voz e voto.

Art. 3.º – Resolução do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente deverá dispor sobre a criação e a composição da Comissão Intersetorial.

Art. 4.º – Compete à Comissão Intersetorial:

I – definir plano de atividades para discussão e elaboração do plano decenal, bem como elaborar a proposta do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes, no seu âmbito de atuação;

II – articular junto a órgãos e entidades integrantes do Sistema de Garantia de Direitos objetivando sua participação na discussão e na elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;

III – assegurar a participação efetiva de crianças e adolescentes no processo de discussão e elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;

IV – propor e acompanhar a realização de diagnóstico da situação local referente à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; e

V – submeter a minuta de plano decenal à consulta pública local, por audiência pública, consulta virtual ou outro mecanismo participativo equivalente.

Art. 5.º – Compete ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente:

I – aprovar e deliberar o respectivo Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;

II – apoiar e articular a implementação das ações do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;

III – articular com os órgãos do Poder Executivo e Legislativo visando à inserção de ações constantes do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no plano plurianual e na lei orçamentária;

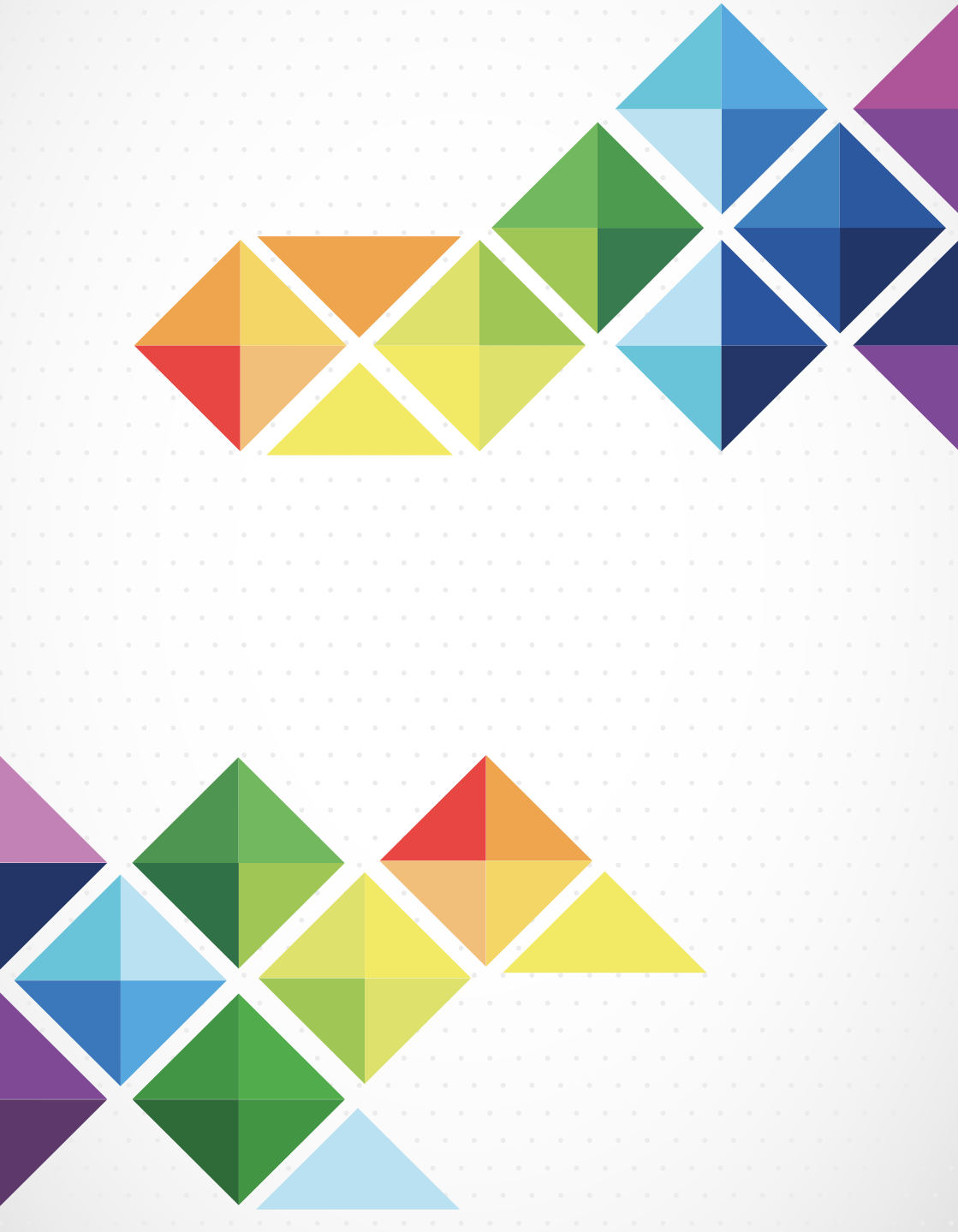
IV – definir instrumentos de avaliação e monitoramento da implementação do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes; e

V – encaminhar o respectivo Plano Decenal dos Direitos Humanos de

Crianças e Adolescentes ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Parágrafo único – Compete aos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente estimular e apoiar os conselhos municipais para o cumprimento desta Resolução.

Art. 6.º – Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente terão o prazo de até 12 (doze) meses, a contar da data da publicação desta Resolução, para elaborar e deliberar o seu respectivo Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

Art. 7.º – Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

MARIA IZABEL DA SILVA – Presidente do Conselho